



PM 2009:202 RII (Dnr 001-2163/2009)

Slutrapport av Naturvårdsverkets regeringsuppdrag 17 i regleringsbrev för 2008: Förslag till nationella åtgärder enligt Baltic Sea Action Plan (BSAP)
Remiss från Miljödepartementet

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande
Som svar på remiss av ”Slutrapport av Naturvårdsverkets regeringsuppdrag 17 i regleringsbrev för 2008: Förslag till nationella åtgärder enligt Baltic Sea Action Plan (BSAP)” hänvisas till denna promemoria.

Föredragande borgarrådet Ulla Hamilton anför följande.

Ärendet

Naturvårdsverket har på regeringens uppdrag utrett vilka åtgärder som krävs för att uppnå målen i Baltic Sea Action Plan (BSAP).

Målet för Östersjöländernas miljöministrars och EU-kommissionens gemensamma åtgärdsplan, Baltic Sea Action Plan (BSAP) för Egentliga Östersjön, Öresund och Kattegatt är att få god ekologisk status i dessa havsområden till år 2021. Målet har fyra delmål: Östersjön opåverkad av övergödning, liv i Östersjön opåverkat av farliga ämnen, en gynnsam bevarandestatus av Östersjöns biologiska mångfald och miljövänlig sjöfart i Östersjön. Planen innehåller ca 150 åtgärder och består av fyra huvudsegment och fyra andra segment eller avsnitt.

Huvudsegmenten behandlar övergödning, farliga ämnen, biologisk mångfald inklusive fiske och maritima frågor (sjöfart, olyckor, räddningstjänst m.m.). De fyra övriga avsnitten tar upp utveckling av utvärderingsinstrument och metoder, ökad medvetenhet och kapacitetssupplegning, finansiering samt genomförande och revidering av planen.

Enligt planen ska Östersjöländerna ta fram nationella genomförandeplaner till år 2010. Planerna ska utvärderas vid ett ministermöte 2013. För övergödning gäller att åtgärderna ska vara genomförda år 2016 med undantag för vissa av de åtgärder som avser sektorn avloppsvatten. Där har andra tidplaner lagts fast i rekommendationer som redan har antagits.

De åtgärder som tas upp i planen innebär så vitt Naturvårdsverket kan bedöma att åtagandet i BSAP kan uppfyllas i alla delar utom när det gäller läckaget av kväve till Kattegatt och fosfor till Egentliga Östersjön.

Målet att i tillräcklig omfattning minska belastningen av närsalter på havet är det som ställer störst krav på åtgärder och då i första hand med avseende på jordbrukssektorn och avloppsreningsverken.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, miljöförvaltningen, Stockholm Vatten AB samt Stockholms Hamn AB. På grund av den korta remisstiden är svaren kontorsyttranden.

Stadsledningskontoret anger att stadens vattenprogram idag stödjer BSAP:s förslag till nationella åtgärder på samma sätt som det stöder vattendirektivet, men påtalar särskilt att stadens reningsverk idag renar till en grad av 98 procent när det gäller fosfor och att kostnaden för ytterligare reningsgrad inte står i paritet med den eventuella miljönyttan.

Miljöförvaltningen anser att Naturvårdsverkets förslag till nationell åtgärdsplan till stora delar är ett användbart underlag i arbetet med att uppnå målen i Baltic Sea Action Plan, men att förslaget inte är konkret när det gäller farliga ämnen och att remissen präglas av en illusion om att regleringar kommer att lösa problem med skadliga ämnen vid inhemsk produktion, utan att ta hänsyn till import av produkter innehållande samma ämnen.

Stockholm Vatten AB anser att Naturvårdsverkets rapporter 5985 samt 5984 är det bästa underlaget för åtgärdsarbete som presenterats hittills, men vill poängtera att det är viktigt att regelverk och kommande föreskrifter är anpassade efter lokala förhållanden.

Stockholms Hamn AB poängterar att bolaget tillämpar differentierade avgifter för fartyg som minskar kväveemissioner och att detta har lett till att emissionerna har minskat med 40%, trots att trafiken har ökat. Bolaget varnar för ökade kostnader och med det en överföring av gods från sjöfarten till landtrafik – stick i stäv med Unionens intentioner, om Östersjön skulle bli ett Emission Control Area enligt IMO. Utsläppsregler bör snarare vara globala, så att hela sjöfarten måste anpassa sig.

Mina synpunkter

När det gäller insatserna för att förbättra Östersjöns vattenstatus vill jag understryka vikten av samverkan, samtidigt som varje stat måste göra sin hemläxa för att minska miljöpåverkan. Östersjöarbetet måste präglas av polluter-pays system, gemensamma och helst globala föreskrifter om utsläpp och standardiseringar för att underlätta för den verksamhet i Östersjön som vill vara miljövänlig.

Rapporten pekar ut vissa kommunala ansvarsområden eller angelägenheter såsom förekommande föroreningskällor. Exempelvis berörs vattenreningsverkens effektivitet, tillsyn av enskilda avlopp från fritids- och permanentboenden, miljötillsyn över jordbruk och inventering/åtgärder av gamla deponier.

Ett normalsvenskt vattenreningsverk renar fosfor till en verkningsgrad av 96 procent. Sedan 1990 har reningsgraden avseende fosfor ökat från 94 till 98 procent i Stockholm och utsläppen minskat från 60 ton till 16. I likhet med Naturvårdsverkets rapport konstateras även i stadens vattenprogram att målen kring övergödning inte nås, således vare sig för Östersjön eller de inre vattnen i Stockholm.

Det är viktigt att här konstatera att kraven för att minska övergödningen i Östersjön måste fördelas på ett sådant sätt som ger största möjliga resultat utifrån en cost-benefit analys – såväl nationellt som internationellt.

Det vore mer prioriterat att andra kommuner uppnår samma reningsgrader som de Stockholm redan har, än att resurser läggs på att öka Stockholms egna reningsgrad.

Jag efterlyser här ett brett samtal med kommuner om vilka åtgärder som kan göras, utifrån de förutsättningar och insatser som redan har gjorts. Om staten påför ytterligare krav på kommunerna, i form av tillsyn eller nya krav på rening och utsläpp, måste dessa kompenseras från statens sida.

Rapporten missar även målet när det gäller läckage av farliga ämnen från textilier. I Stockholm har vi sedan länge konstaterat att det är importen av textilier etc. som bidragit till farliga ämnen i vattnet och har därför ett aktivt arbete med detaljhandeln om att ställa krav på importörer och distributörer. Att ensidigt fokusera, som rapporten gör, på regleringar av användandet av utpekade ämnen, kommer inte att leda till något så länge som importen fortgår. Återigen återkommer det till det kommunala självstyret att utforma sitt arbete utifrån lokala förutsättningar.

När det gäller sjöfarten har Stockholms Hamn redan idag ett samarbete med Helsingfors Hamn, där svart- och gråvatten samt el-anslutningar för passagerarfartyg är kärnan. Detta är något som bör utvidgas till hela Östersjön och det är viktigt att avloppsvatten kan mottas vid hamn – så att tömning till havs undviks.

Dock får det inte bli så att hårdare regler för östersjötrafiken slår ut svenskt näringsliv och gods övergår från sjö till landtransporter (med de flaskhalsar och ökade utsläpp som följer på det).

Eftersom svensk sjöfart inte endast trafikerar Östersjön, utan hela världen, är det viktigt att exempelvis regler för svavel i marina bränslen är globala och inte bara för länderna runt Östersjön. Genom differentierade taxor för hamnavgifter etc. för de fartyg med låg eller ingen svavelinblandning som trafikerar Östersjön kan den lokala effekten uppnås.

På samma sätt bör frågan om införandet av Östersjön som ett ECA-område ordentligt analyseras utifrån ett näringslivsperspektiv, så att inte en av de miljömässigt mest effektiva godsnäringarna slås ut. Om ett sådant ska införas bör det utredas om en grön skatteväxling för sjöfarten kan genomföras, som compensation.

Slutligen vill jag understryka vikten av att fokusera på att öka kunskaperna om spridningen av giftiga ämnen i Östersjön.

I övrigt vill jag hänvisa till Stockholms Hamn AB:s tjänsteutlåtande.

Jag föreslår att borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande

Som svar på remiss av ”Slutrapport av Naturvårdsverkets regeringsuppdrag 17 i regleringsbrev för 2008: Förslag till nationella åtgärder enligt Baltic Sea Action Plan (BSAP)” hänvisas till denna promemoria.

Stockholm den 2 december 2009

ULLA HAMILTON

Bilaga

Slutrapport av Naturvårdsverkets regeringsuppdrag 17 i regleringsbrev för 2008: Förslag till nationella åtgärder enligt Baltic Sea Action Plan (BSAP), sammanfattning

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Det antecknades till förteckningen att miljöpartiet lämnar ärendet utan eget ställningstagande.

Kommunstyrelsen

Det antecknades till protokollet att miljöpartiet lämnar ärendet utan eget ställningstagande.

ÄRENDET

Naturvårdsverket har på regeringens uppdrag utrett vilka åtgärder som krävs för att uppnå målen i Baltic Sea Action Plan (BSAP).

Målet för Östersjöländernas miljöministrars och EU-kommissionens gemensamma åtgärdsplan, Baltic Sea Action Plan (BSAP) för Egentliga Östersjön, Öresund och Kattegatt är att få god ekologisk status i dessa havsområden till år 2021. Målet har fyra delmål: Östersjön opåverkad av övergödning, liv i Östersjön opåverkat av farliga ämnen, en gynnsam bevarandestatus av Östersjöns biologiska mångfald och miljövänlig sjöfart i Östersjön. Planen innehåller ca 150 åtgärder och består av fyra huvudsegment och fyra andra segment eller avsnitt.

Huvudsegmenten behandlar övergödning, farliga ämnen, biologisk mångfald inklusive fiske och maritima frågor (sjöfart, olyckor, räddningstjänst m.m.). De fyra övriga avsnitten tar upp utveckling av utvärderingsinstrument och metoder, ökad medvetenhet och kapacitetssuppleering, finansiering samt genomförande och revidering av planen.

Enligt planen ska Östersjöländerna ta fram nationella genomförandeplaner till år 2010. Planerna ska utvärderas vid ett ministermöte 2013. För övergödning gäller att åtgärderna ska vara genomförda år 2016 med undantag för vissa av de åtgärder som avser sektorn avloppsvatten. Där har andra tidplaner lagts fast i rekommendationer som redan har antagits.

De åtgärder som tas upp i planen innebär så vitt Naturvårdsverket kan bedöma att åtagandet i BSAP kan uppfyllas i alla delar utom när det gäller läckaget av kväve till Kattegatt och fosfor till Egentliga Östersjön.

Målet att i tillräcklig omfattning minska belastningen av närsalter på havet är det som ställer störst krav på åtgärder och då i första hand med avseende på jordbrukssektorn och avloppsreningsverken.

BEREDNING

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, miljöförvaltningen, Stockholm Vatten AB samt Stockholms Hamn AB. På grund av den korta remisstiden är svaren kontorsyttranden.

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 3 november 2009 har i huvudsak följande lydelse.

Stadsledningskontoret stöder de övergripande slutsatserna i Naturvårdsverkets slutrapport angående förslagen till nationella åtgärder enligt Baltic Sea Action Plan (BSAP). Stockholms stads vattenarbete, så som det är beskrivet i Program för Stockholms vattenarbete 2006-2015 vilar på Ramdirektivet för vatten som antogs av EU-parlamentet i december 2000. EU-direktivet syftar till att uppnå god ytvattenstatus, vilket inbegriper både biologiska-, kemiska- och grundvattenförhållanden. Det är stadsledningskontorets uppfattning att stadens vattenprogram stöder BSAP:s förslag till nationella åtgärder på samma sätt som det stöder vattendirektivet.

Rapporten är väl genomarbetad och pekar ut källor till föroreningar, föreslår åtgärder och identifierar sakägare på ett sakligt och förståeligt sätt. Rapporten pekar ut vissa kommunala ansvarsområden eller angelägenheter såsom förekommande föroreningskällor. Exempelvis berörs vattenreningsverkens effektivitet, tillsyn av enskilda avlopp från fritids- och perma-

nentboenden, miljötillsyn över jordbruk och inventering/åtgärder av gamla deponier.

Ett normalsvenskt vattenreningsverk renar fosfor till en verkningsgrad av 96 procent. Sedan 1990 har reningsgraden avseende fosfor ökat från 94 till 98 procent i Stockholm och utsläppen minskat från 60 ton till 16. I likhet med Naturvårdsverkets rapport konstateras även i stadens vattenprogram att målen kring övergödning inte nås, således vare sig för Östersjön eller de inre vattnen i Stockholm.

Rapporten konstaterar att utsläpp från fritids- och permanentboende med enskilda avlopp söder om Dalälven utgör 70 procent av samtliga enskilda avlopp i landet och att uppskattningsvis ca 40 procent av anläggningarna fungerar sämre än de lägsta kraven. Stockholms stad har en tämligen begränsad mängd enskilda avlopp. Tillsyn bedrivs och huvudregeln är att enskilda avlopp ska anslutas till kommunalt avloppsnät eller avvecklas.

Även jordbrukstillsynen enligt reglerna i miljöbalken är begränsad i Stockholms stad. I sammanhanget kan nämnas att djurskyddstillsynen fördes över till länsstyrelsen 1 januari 2009. Eftersom jordbruks- och djurskyddstillsynen i princip alltid utfördes samtidigt enligt den gamla ordningen borde Naturvårdsverkets rapport innehålla förslag på överföring av jordbrukstillsynen på länsstyrelsen. Enligt stadsledningskontorets mening borde statens åtaganden gentemot BSAP kunna följas upp bättre av den statliga myndigheten än den kommunala.

Stadsledningskontorets stöder de samlade målen i slutrapporten. Kontorets bild av de kommunala verksamheterna är dock att staden följer de lagar och regler som finns och även har fastlagt egna ambitiösa mål. Vad gäller Stockholms reningsverk så är reningen av fosfor mycket hög redan idag, nämligen 98 procent. Naturvårdsverket konstaterar att 24 procent av tillskottet av fosfor till Östersjön kommer från reningsverken. Stadsledningskontoret ser gärna att det genomsnittliga reningsverket i Sverige kommer upp i samma verkningsgrad som i Stockholm, men anmodar att Naturvårdsverket beaktar att en ytterligare ambitionshöjning från exempelvis 98 till 99 procent skulle innebära kostnader som inte står i paritet med miljönyttan. Fosfor som mottas genom bakgrunds- eller naturlig belastning torde vara alltför omfattande för att kostnaden för åtgärden skulle motsvara nyttan. Därtill är det troligt att åtgärder direkt i recipienten skulle vara både mer effektivt och betydligt mer ekonomiskt.

Stadsledningskontorets slutsats är därför att staden redan idag uppfyller sina åtaganden vad gäller lokala och regionala mål. Om staten påför ytterligare krav i form av ökad tillsyn, skärpta utsläppskrav eller nya reningsmetoder så måste dessa även följas av ekonomiska medel för att möta ambitionshöjningarna.

Stadsledningskontoret föreslår att kommunstyrelsen anser remissen besvarad med vad som anförs i stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.

Miljöförvaltningens kontorsyttrande daterat den 10 november 2009 har i huvudsak följande lydelse.

Miljöförvaltningen anser att Naturvårdsverkets förslag till nationell åtgärdsplan till stora delar är ett användbart underlag i arbetet med att uppnå målen i Baltic Sea Action Plan. Samtidigt bidrar planen även till måluppfyllnad inom andra parallella processer t ex ramdirektivet för vatten och de nationella miljökvalitetsmålen. Många av förslagen, särskilt under sektorn övergödning, är konkreta. De belyser vad som behöver göras, vilken effekt som åtgärderna förväntas få, vilka som är ansvariga och, där så är möjligt, uppskattade kostnader. Förslagen rörande farliga ämnen är däremot inte lika konkreta och ansvaret för åtgärderna är många gånger otydligt. Jämfört med förslaget till Åtgärdsprogram för Norra Östersjöns vattendistrikt, som remitterades under våren, är ändå åtgärderna i denna remiss betydligt tydligare.

Förvaltningen avstår helt från att ha synpunkter på de delar av remissen som handlar om biologisk mångfald och fiske eftersom Stockholms Stad inte kommer att beröras av försla-

gen. Synpunkter för övriga sektorer ges i de fall staden på något sätt berörs av åtgärdsförslagen.

Övergödning

De antropogena källorna som Stockholms stad främst har möjlighet att påverka/åtgärda för att begränsa näringsbelastningen på Egentliga Östersjön är utsläpp från det kommunala avloppssystemet. I Stockholms reningsverk är avskiljningsgraden idag mycket god men utsläppen kan komma att öka med ökad befolkning. Ett av förslagen i remissen (*E3a*) är att kommuner genomför heltäckande kommunala VA-planeringar där åtgärder i avloppsreningsverken och även förbättringar i spillvattensystemet (ledningsnät, pumpar, bräddpunkter) ingår. Förvaltningen menar att detta är ett bra sätt att styra och planera var åtgärderna ska sättas in för att få störst effekt till lägst kostnad. Vi stödjer också förslaget att dagvatten ska ingå i VA-planen. Att inkludera åtgärder för att minska påverkan från dagvatten i VA-planen är samtidigt positivt för begränsningen av utsläpp av farliga ämnen.

Dagvattnets totala påverkan på Egentliga Östersjön beräknas utgöra en mindre del, 1 % av kvävebelastningen och 7 % av fosforbelastningen. I huvudsak är det urbana områden som står för utsläppen. Åtgärdsexemplen för dagvatten är i remissen alltför skissartade och behöver utvecklas ytterligare. Även om det konstateras att det är mest effektivt är att angripa källorna till föroreningarna ges inte några utförligare förslag på hur det ska gå till. Exempel på andra åtgärder är bland annat dammar och våtmarker, effektivare gatusopning, infiltration genom ”bortklippning av stuprör”. Vi menar att dessa exempel inte räcker. Det är även önskvärt att det från nationell nivå ges stöd till kommunerna för hur dagvatten bör hanteras.

I konsekvensanalysen konstateras att inget tyder på att kväve- och fosforbelastningen från dagvatten kommer att minska i någon större utsträckning framöver om inte ytterligare incitament ges. Förvaltningen instämmer i att det finns behov av incitament för att minska påverkan från dagvattenutsläpp, både till Östersjön och till vattenområden i inlandet.

Farliga ämnen

Belastningen av farliga ämnen på Östersjön är i stor utsträckning ett resultat av diffus spridning från t ex varor och byggmaterial. Detta har visats i flera studier i bland annat Stockholm, och konstateras även på flera ställen i remissen. Ändå är diskussionen om åtgärdsbehovet huvudsakligen inriktad på åtgärder som rör användningen av kemiska produkter. Remissen präglas av en illusion om att regleringar av användningen av de utpekade ämnena i kemiska produkter kommer att kunna lösa problemen, men så länge de fortsätter att användas i importerade varor kommer utsläppen att fortgå.

I något fall nämns behovet av att vidga de regler som gäller användning av nonylfenoletoxylater vid textiltillagning inom EU till att gälla även för importerade varor (*H 20*). Den ambitionen måste vidgas till att gälla fler ämnen och varugrupper, exempelvis polyfluorerade ämnen i kläder, bromerade flamskyddsmedel i möbler etc. För sådana varurelaterade utsläpp finns också en viktig målgrupp som inte alls nämns i förslaget, nämligen detaljhandeln. Det talas om tillverkare och importörer av kemikalier, och om dem som köper varorna (konsumenter och offentliga upphandlare) (*H9*), men tillverkare, importörer och återförsäljare av varor som innehåller och sprider de farliga ämnena är en grupp som helt tappas bort i diskussionen. För ett effektivare arbete för ett giftfritt Östersjön måste de som styr över de viktigaste spridningsvägarna för de giftiga ämnena även inkluderas i arbetet.

Förvaltningen noterar att många av åtgärdsförslagen i första hand riktas mot centrala

myndigheter (*ex H6*). Kommuner har en viktig roll t ex vad gäller tillämpning av substitutionsprincipen i enlighet med miljöbalken. Samtidigt har kommunerna nära till verksamhetsutövare och därmed också möjlighet att nå ut med information farliga ämnen. Detta bör framgå på ett tydligare sätt i planen.

I COHIBA-projektet, som nämns på flera ställen i remissen – bland annat i samband med arbetet med att kartlägga utvalda ämnen i kommunala och industriella avloppsvatten (*H13*) medverkar Miljöförvaltningen i Stockholms stad som aktiv part. Detta bör nämnas bland övriga deltagande parter. I projektet ingår dock inget industriellt avloppsvatten från Sverige, däremot avloppsvatten från fyra reningsverk, lakvatten från en avfallsanläggning samt dagvatten från ett utlopp som mynnar i Mälaren. Kostnaden för projektet anges här till 1,2 miljoner kronor samt att projektet finansieras från Havsmiljöanslaget. COHIBA, där denna kartläggning ingår, är ett EU-finansierat INTERREG projekt med visst bidrag från Naturvårdsverket. Den totala budgeten för projektet är 4,9 miljoner euro.

Sjöfart

Både kryssningstrafik och fraktrafik ökar i Östersjön. I remissen (*M31, M32*) anges att arbete pågår med att ta fram nya regler för utsläpp av toalettavfall från passagerarfartyg samt att hamnar och rederier ska uppmuntras till frivilligt omhändertagande av toalettavfall i hamnanläggningar. Det är viktigt att mottagning av avloppsvatten blir obligatorisk för alla hamnar i Östersjön så att tömning till havs minskas. Vissa fartyg, men inte alla, har idag reningsverk ombord. Förvaltningen föreslår ytterligare en åtgärd som innebär att alla fartyg som trafikerar Östersjön, med ett större antal personer ombord (> 500 personer), ska ha reningsverk där systemet kan stängas av för service medan en linje klarar reningen under service.

Förvaltningen stödjer förslaget att införa ekonomiska stimuli i form av miljödifferentialiserat statligt stöd för att minska utsläpp av kväveoxid till luft från fartyg (*M36*). Sverige har redan ekonomiska incitament i form av differentialiserade hamn- och farledsavgifter med avseende på utsläpp kväve- och svaveloxid. Det innebär att utsläppen minskar på hela traden, inte bara i hamnen. Ett gemensamt differentialiserat hamnavgiftssystem bör utarbetas och vara obligatoriskt att införa för samtliga östersjöhamnar. Det är viktigt att systemet blir ett obligatorium. Annars kommer de hamnar som inte har differentialiserade hamnavgifter att få en konkurrensfördel. Detta gäller särskilt i områden där avstånden mellan hamnarna är kort, t. ex i södra och sydöstra Östersjön. Ytterligare en åtgärd som bidrar till att minska luftutsläppen, främst lokalt, är elanslutning för fartyg i hamn. En internationell standard behövs dock för dessa anslutningar.

Sedan 2003 är det förbjudet att använda påväxthindrande (antifouling) system som innehåller tennorganiska föreningar som biocider på alla svenska fartyg. Från och med 2008 är det dessutom krav på att man måste avlägsna antifouling med TBT-föreningar. Ett av förslagen (*M3*) innebär att krav ställs på att fartyg inte använder TBT-antifouling. Det finns kontrollsystem för större fartyg; besiktning, krav på certifikat eller annan lämplig dokumentation. För fartyg som är kortare än 24 meter (fritids- och fiskebåtar) krävs varken besiktning eller certifiering. Förvaltningen menar att det inte räcker med att hävda att ägarna ska följa gällande regelverk. Det behövs någon typ av kontrollsystem även för de mindre fartygen/båtarna.

Stockholm Vatten AB:s tjänsteutlåtande daterat den 22 oktober 2009 har i huvudsak följande lydelse.

Vi anser att Naturvårdsverkets rapporter – Sveriges åtaganden i Baltic Sea Action Plan – förslag till nationell åtgärdsplan, rapport 5985 samt Sveriges åtaganden i Baltic Sea Action Plan – konsekvensanalyser, rapport 5984 är det bästa underlaget för åtgärdsarbete som presenterats hittills.

Naturvårdsverket tar upp olika alternativ (krav på rening) för åtgärder för avloppsreningsverk och ledningsnät och belyser dessa på ett balanserat sätt och skapar på så sätt bra förutsättningar för de diskussioner som måste följa innan slutliga beslut tas.

Rapporterna tar även ett helhetsgrepp gällande resursförbrukning, återföring av fosfor till jordbruk, miljöstörande kemikalier och eventuella målkonflikter.

För stora reningsverk med östersjön som direkt recipient utgör rapporterna 5984 och 5985 ett utmärkt underlag i åtgärdsplanearbetet, även om kostnads-uppskattningarna för åtgärder som presenteras är mycket osäkra delar vi i stort rapporternas bedömningar.

Åtgärderna som föreslås är betydligt tydligare än Vattenmyndighetens som remitterades i år. Även om BSAP och Vattenmyndigheten i princip arbetar mot samma mål, så har Vattenmyndigheten ett betydligt mer lokalt(och komplext) perspektiv, då man inom Norra Östersjöns vattendistrikt arbetar mot ett flertal vattenområden, med varierande status och förutsättningar. Vattenmyndighetens miljö kvalitetsnormer är styrande och tvingande.

Åtgärderna kan därför se mycket olika ut för olika kommuner, särskilt om de lokala miljö kvalitetsnormerna från vattenmyndigheten skall nås. Här återstår samordning mellan mål och åtgärder. I många fall blir det i praktiken genomförandet av åtgärderna som blir målet då naturens långsamma återhämtningsförmåga gör att vattenmyndighetens miljö kvalitetsnormer inte kommer att uppnås i tid. Vi förordar BSAP:s syn att arbeta mot mål snarare än miljö kvalitetsnormer.

Det finns en brytpunkt när man måste investera i ny teknik, dvs. när man genom driftoptimeringar och ”mindre” investeringar inte kommer längre. En sådan brytpunkt kan t.ex. uppstå om man skall gå från 97 % fosforrening till 99 %. fosforrening. Stora investeringar i tekniskiften måste beslutas på goda grunder och i ett samhällsekonomiskt perspektiv.

Det är därför av yttersta vikt att regelverket (kommande föreskrifter) som åtgärderna skall vila på inte blir ”fyrkantigt”, hänsyn måste tas till lokala förutsättningar, total resursförbrukning och redan genomförda åtgärder. Det måste finnas ett forum, t.ex. en expertpanel som opartiskt kan bedöma olika verksamheters möjligheter till åtgärder. Hänsyn tas då till kostnader, lokala recipientförutsättningar, resursförbrukning och målkonflikter.

Stockholms Hamn AB:s tjänsteutlåtande daterat den 17 november 2009 har i huvudsak följande lydelse.

Minskade kväveutsläpp (NO_x) är en viktig faktor för att förhindra övergödning i Östersjön. Dessutom innebär minskade kväveutsläpp andra positiva effekter såsom exempelvis minskad övergödning på land, minskad försurning av både mark och vatten samt minskad ohälsa genom bättre luftkvalitet.

Hamnen vill betona vikten av att arbetet med minskade kväveutsläpp fortsätter på såväl lokal och nationell som internationell nivå. Hamnen har sedan länge arbetat med incitament för att minska fartygens kväveutsläpp. Exempelvis tillämpar hamnen miljödifferentierade hamnavgifter vilket innebär att fartyg som minskat kväveemissioner medges rabatterade hamnavgifter. Dessa incitament har bland annat lett till att utsläppen av kväveoxider från den reguljära linjetrafiken till och från Stockholms hamn minskade med 40 % mellan åren 1995-2006, trots att trafiken ökade under samma period.

Emission Control Area

Naturvårdsverket föreslår att Sverige bör ansöka om att Östersjön blir ett Emission Control Area (ECA-område) enligt International Maritime Organisation (IMO). Detta skulle enligt Naturvårdsverket leda till att kväveutsläppen i hela regionen minskas med uppemot

100 000 ton till år 2020.

Hamnen anser att en sådan ansökan måste föregås av en noggrann utredning av konsekvenserna för sjöfarten som transportslag. Sjöfarten är ett av de mest effektiva godstransportslagen ur ett miljöperspektiv. Svensk rederi- och sjöfartsnäring ligger dessutom långt fram i utvecklingen vad gäller reducering av miljöfarliga utsläpp.

Hamnen hänvisar till Sjöfartsverkets konsekvensanalys av IMO:s beslut om nya svavelhalter i marint bränsle samt handlingsplanen för att reducera kväveoxidutsläppen från fartyg. Riskerna för ett så kallat ”modal back-shift”, det vill säga överflyttning av gods från sjö till land, är påtagliga om sjöfarten åläggs alltför höga kostnader. En överflyttning skulle inte enbart leda till kapacitetsproblem och flaskhalsar för landinfrastrukturen samt till ökade utsläpp. Det skulle även kunna innebära ett definitivt avsteg från EU:s ambition att mer gods ska transporteras sjövägen.

En annan konsekvens av särskilt hårda regler för Östersjöregionen är att delar av svenskt näringsliv riskerar att slå ut. Kraftigt höjda bränslepriser leder till ökade transportkostnader för exempelvis svensk basindustri som konkurrerar på en global marknad. Om ökade kostnader enbart drabbar Östersjöregionens industri får det följder för regionens konkurrenskraft. En sådan utveckling ligger inte i linje med varken EU:s policy om en gemensam inre marknad eller Östersjöstrategins ambition om en mer konkurrenskraftig Östersjöregion.

Hamnen vill tillägga att den bejakar hårdare utsläppskrav för sjöfarten. Den vill dock betona att utsläppsregler bör vara globala och transportslagsövergripande för att inte riskera snedvridning av konkurrensen. Hamnen delar således inte Naturvårdsverkets bedömning om att regelförändringarna för svavel i marina bränslen inom svavelkontrollområdena skulle vara en stor framgång. Hamnen vill hellre se att dessa regler tillämpas på global nivå.

I avsnittet om kostnader för åtgärder för att minska sjöfartens inverkan på BSAP-havsområdet bedömer Naturvårdsverket att hårdare miljökrav för sjöfarten knappast kommer att leda till att sjöfartsnäringen tappar konkurrenskraft. Hamnen delar inte denna bedömning utan hänvisar återigen till Sjöfartsverkets konsekvensanalyser och riskerna för ett så kallat ”modal back-shift”.

Svart- och gråvatten

Naturvårdsverket föreslår som åtgärd att uppmuntra hamnar och rederier till frivilligt omhändertagande av toalettavfall i hamnanläggningar i syfte att begränsa utsläppen av kväve och fosfor i Östersjöområdet. Hamnen bejakar denna åtgärd och vill samtidigt betona vikten av att åtgärden sprids till samt implementeras i övriga hamnar i Östersjöområdet. Hamnen har under de senaste åren utökat sin kapacitet för att kunna ta emot svart- och gråvatten.

Under förslag M31 efterfrågar Naturvårdsverket nytt regelverk avseende toalettavfall, speciellt från passagerarfartyg. Hamnen instämmer i detta, men vill samtidigt betona att detta är förenat med förhållandevis höga investeringskostnader där även tekniska frågor som bl.a. halten av svavelväte i avloppsvattnet kan innebära komplikationer. Hamnen vill även ifrågasätta rimligheten i att kräva att godsfartyg med ytterst begränsat manskap åläggs skyldighet att lämna toalettavfall i hamn särskilt mot bakgrund av bristande mottagningsanordningar för toalettavfall från fritidsbåtar och deras utsläpp till Östersjön.

Fartygsavfall

Beträffande mottagningssystemen för omhändertagande av fartygsavfall (M10) delar Hamnen Naturvårdsverkets uppfattning om att Sverige bör fortsätta arbeta för att ett enhetligt förfaringsätt utarbetas och tillämpas inom HELCOM och Europeiska unionen. Arbetet bör dock intensifieras och påskyndas för att uppnå önskade effekter.